

ECOPOLIS VS COSMOPOLIS: UN'ALTRA STRADA CONTRO E OLTRE LA DETERRITORIALIZZAZIONE. UNA RIFLESSIONE A PARTIRE DAL CASO ITALIANO¹

di *Sandro Fabbro**

Dieci anni di crisi hanno aggravato un processo di “deterritorializzazione” del Paese che va avanti da decenni. La prospettiva spesso proposta, per rimanere “competitivi” nei mercati globali, di una “cosmopolis” omogenea ed indifferenziata si è dimostrata, a dir poco, inadeguata. La domanda è se sia possibile una narrazione del territorio (che definiamo “ecopolis”) che, nel rilanciare le qualità e potenzialità dei diversi *oikoi* locali, migliori complessivamente anche la qualità dell’ambiente globale.

Parole chiave: Deterritorializzazione; cosmopolis; ecopolis; capitale territoriale

Ecopolis vs cosmopolis: another way against and beyond deterritorialization. A reflection starting from the Italian case

Ten years of crisis have aggravated Italy’s “deterritorialization”, a process that has been going on for decades. The perspective, to remain “competitive” in global markets, of a undifferentiated “cosmopolis” has proved, to say the least, inadequate. The question is whether it is possible a different narrative of the territory (which we call “ecopolis”) which, in relaunching the qualities and potentialities of the various local *oikoi*, also improves the quality of the global environment overall.

Key words: Deterritorialization; cosmopolis; ecopolis; territorial capital

*Dipartimento Politecnico di Ingegneria e Architettura, Via delle Scienze 208, 33100 Udine (I), email: sandro.fabbro@uniud.it

Introduzione: perché Cosmopolis ed Ecopolis sono futuri alternativi²

¹ Inviato il, nella forma rivista il, accettato il.

² Desidero esprimere qui stima e affetto per l’amico e collega Domenico Tranquilli, recentemente scomparso e che non ha potuto essere coautore del presente scritto. Buona parte dei dati e delle riflessioni contenute nel punto 2. (in particolare nei paragrafi 2.2. e 2.3) di questo scritto sono ricavate dal suo lavoro in Fabbro *et al.* (2019). Con Domenico ho condiviso ricerche sul campo nei primi anni ottanta –con un Ires Fvg che avevamo appena fondato-, certificando, tra l’altro, il buon andamento della ricostruzione del Friuli. Lui, poi, ha continuato sulla strada delle politiche industriali e del lavoro (prima dirigendo l’Ires Fvg poi come dirigente regionale), io su quella delle politiche urbane e territoriali, all’Università. Qualche anno fa ci eravamo reincontrati per riflettere sull’impatto della crisi in regione e su come suggerire una politica di contrasto alla stessa. Da lì sono nate idee e analisi che abbiamo scritto

La deterritorializzazione è l'effetto collaterale più diretto della globalizzazione la quale, implicando l'assoluta apertura dei mercati e l'assoluta mobilità dei fattori (capitali, persone, merci, tecnologie, informazione ecc.), non solo rende tutto fluido e instabile, ma anche destruttura i "sistemi territoriali" meno forti, li "apre" come gusci e li svuota delle risorse migliori (siano esse risorse naturali come l'acqua o sociali come i giovani più formati). Ma, attenzione, la deterritorializzazione non è solo un effetto. È anche causa e condizione, in una certa misura intenzionale, della globalizzazione. L'istanza "politica" della deterritorializzazione nasce, infatti, negli anni sessanta-settanta come istanza dei movimenti anti-autoritari alla ricerca di maggiore emancipazione dalle gerarchie dei poteri tradizionali e, quindi, anche dai vincoli della terra (Deleuze e Guattari, 2010). Nasce, quindi, come istanza di libertà. Ma, è altresì innegabile, che la stessa abbia finito per tramutarsi, per effetto di una sorta di eterogenesi dei fini, nella giustificazione, culturalmente nobile e sofisticata, della stessa globalizzazione più estraniante ed alienante. Il programma post-moderno per la destrutturazione dell'Uno nel molteplice, del fisso nel mobile, della gerarchia nella rete, si è tramutato nel suo contrario (Ferraris, 2014): i nuovi valori della flessibilità, della frammentarietà, dell'apertura, del nomadismo, della instabilità e dell'incertezza, emblemi di un mondo senza più percorsi e destini deterministicamente prestabiliti e "chiusi" (un mondo appunto, "rizomatico", secondo Deleuze e Guattari), si sono tramutati, nella narrazione interessata del capitalismo globalizzante, nel loro contrario: la richiesta di rinunciare ad ogni certezza e stabilità, ad ogni durevolezza e sicurezza del posto di lavoro come degli ambienti di vita delle persone, è diventata la condizione obbligata della riproduzione della "cosmopolis" attuale. Cosmopolis è l'universo deterritorializzato nel quale, comunque, alcune grandi regioni metropolitane globali dominano finanziariamente, tecnologicamente ed informativamente il mondo (Rosés e Wolf, 2019)³. Questo sistema si regge sui postulati dell'economia liberista e

assieme per il "Cantiere Friuli" dell'Università di Udine (nel lavoro sopra citato). Ho voluto qui riprendere in particolare le sue riflessioni sullo stock edilizio italiano e sui terremoti, affinché escano dai confini della regione e diventino occasione per riflessioni più ampie. A lui, originario di Ascoli Piceno, a tutti gli effetti uomo "solido" dell'Appennino, dedico questo scritto e soprattutto le conclusioni finali.

³ La fondamentale opposizione tra civilizzazione universale e culture autoctone è già stata messa in luce da diverse critiche ai "fallimenti della modernità" da Marcuse (1964) a Ricoeur (1965), da Pier Paolo Pasolini (1975) a Berlin (1994). Ma, andando oltre queste, l'approccio del "regionalismo critico" (Frampton, 1983), si concentra anche sui fallimenti del post-modernismo considerando la frammentazione e il declino di ogni cultura critica, di cui lo stesso è foriero, come l'esito finale dello stesso avanguardismo modernista. Il "regionalismo critico" è strategia culturale atta a mediare l'impatto della civilizzazione universale con le peculiarità

su una ideologia politica di matrice liberal-democratica per la quale hanno senso e valore solo l'apertura indiscriminata dei mercati e i diritti individuali.

Postulare il ritorno, da una parte, ai valori della vivibilità e stabilità dei territori (e delle loro strutture) e, dall'altra ad una maggiore autodeterminazione politica locale (ciò che definiamo Ecopolis), si scontra con la resistenza ferma del liberismo globale. E, quello che con Raffestin (1984; 1986), potremmo chiamare il riavvio di un ciclo di "riterritorializzazione", ecologicamente orientato, oggi rischia di essere bandito, da parte di quelle stesse élite culturali, come "chiusura" antistorica, retrograda, regressiva, nella migliore delle ipotesi come "retrotopia" (Bauman, 2018). Qui vogliamo sostenere, invece, il "diritto naturale", di città e territori, a difendere e rigenerare le condizioni della loro riproduzione sociale (Harvey, 2008; 2016) a partire da piani autonomi di rigenerazione dei capitali territoriali regionali. Non è solo un fatto di giustizia tra territori; è anche una critica alla "apertura" incondizionata dei sistemi territoriali ed il riconoscimento che un certo grado di "chiusura" è indispensabile per la riproduzione o ricostruzione di habitat vivibili e per la formazione di nuovi soggetti territoriali. Dal punto di vista culturale ciò implica una critica anche alle tesi post-moderniste -che oggi, sotto forma di "diritti individuali", sono diventate l'ideologia dominante-, non per abbandonarne le premesse emancipatrici, ma per criticarne a fondo gli esiti anti-sociali e anti-territoriali e, in fin dei conti, anti-ecologici perché portati a negare le condizioni stesse della riproduzione degli habitat, naturali

di ogni particolare luogo. Sempre Frampton, critico e teorico dell'Architettura, ricorda come si debba distinguere tra il "regionalismo sentimentale" che scivola facilmente nel vernacolarismo e quindi nel populismo e nello sciovinismo (che evocano non una percezione critica della realtà ma la sublimazione di un desiderio mitico di realtà) e il "regionalismo critico" inteso come una strategia culturale che, da una parte, "decostruisce" il senso della "world culture" e del suo modo di costruire lo spazio ("ubiquitous placelessness environment"), dall'altra indirizza una forma delimitata dei luoghi (bounded place-form), in quanto, nella sua modalità pubblica, solo questa può rappresentare l'evoluzione legittima del potere. La "polis", in altri termini, si dà a partire da unità comparabili e riconoscibili di forme fisiche e istituzionali e non può darsi in un contesto, che Frampton chiama Megalopolis, senza limiti e senza unità riconoscibili. Ma, oltre che con il potere legittimo, il regionalismo critico si relaziona diversamente anche con la natura e in particolare con il clima (il caldo, il freddo), la topografia dei suoli, l'aria, la luce, tutti materiali di un costruire per "resistere" alla dominazione della tecnologia universale. E, come tale, non può che comprendere gli eventi naturali compresi quelli catastrofici per l'uomo. È con riferimento a tale critica all'annullamento dello spazio regionale da parte della globalizzazione (che qui identifichiamo con il termine "cosmopolis") che, in questo scritto, intendiamo riferirci invece, con il termine di "ecopolis", ad una "riterritorializzazione", dello spazio regionale, che implichi l'interazione tra un potere legittimo, ma distribuito e riconoscibile e la natura dei luoghi.

e umani, locali⁴. Ecopolis è, allora, strutturalmente e programmaticamente alternativa a Cosmopolis e, tra le due, non può esservi continuità⁵. Le premesse emancipatrici di Cosmopolis, in parte giuste, vanno, recuperate e rifondate ma sulla base di una riterritorializzazione dove il territorio recuperi soggettività e autonomia pur riconoscendo, come dato di fatto, il contesto globale in cui è inserito (Becattini, 2015). Un rinnovato federalismo interterritoriale, nel contesto di comunità politiche internazionali tendenzialmente autonome e indipendenti (come, ad esempio, una rifondata Unione Europea), ed una “pianificazione territoriale e regionale” tesa a ricentrare i territori su sé stessi, sono, da una parte, il contesto politico-istituzionale e, dall’altra, lo strumento tecnico, di un dirompente processo di rigenerazione e rivalorizzazione dei capitali territoriali regionali (Fabbro *et al.*, 2019).

Se Cosmopolis è l’esito della deterritorializzazione del mondo prodotta dalla globalizzazione sfrenata, Ecopolis, allora, è l’anti-cosmopolis, è la riterritorializzazione, ecologicamente orientata, del mondo. Non è necessariamente una città; è piuttosto un insieme di tante reti federate di città e territori, auspicabilmente attive ed autonome, dove la componente antropica convive con quella naturale (ampiamente ricostituita e tutelata), dove l’uso delle risorse rinnovabili è dominante; lo scarto è comunque recuperato; le differenze territoriali sono conservate e valorizzate e dove il valore aggiunto generato dalle risorse di base (compresa la conoscenza) è, in larga parte, trattenuto nei territori. Questa, di Ecopolis vs Cosmopolis, vuole essere anche una interpretazione diversa del territorio italiano, delle cause recenti e remote del suo stato e, infine, della visione a lungo termine che, un’urbanistica non liberista né piattamente liberal-democratica, dovrebbe avere il coraggio di proporre!

È necessario però, prima di tutto, bloccare l’evoluzione negativa in atto con una strategia di medio termine che sia centrata su una vasta e profonda rigenerazione del capitale territoriale (a partire dai patrimoni abitativi) in modo da arrestare ed invertire, piano piano, anche le forme di contrazione

⁴ Il senso ultimo della “deterritorializzazione” sta nel fatto che le attività dell’abitare-lavorare-consumare-trascorrere il tempo libero, risultano sempre meno differenziate e sempre più fortemente amalgamate e mescolate tra di loro in un unico ambiente “ubiquitario” che apprezza solo il continuo “presente” delle interazioni (fisiche e non) e rimuove, come inutile se non dannoso, ogni concreto ed autentico riferimento allo spessore storico ed antropologico dei luoghi. In un simile contesto diventa difficile conservare le peculiarità naturalistiche e le proprietà ecologiche, eco-storiche e geo-storiche e quindi anche paesaggistiche del territorio anche a causa della perdita di autonomia e di interazione positiva da parte di una compagine demografica sempre più limitata e separata dal rapporto con l’ambiente stesso.

⁵ Cosmopolis, richiamandoci al film omonimo di D. Cronenberg (2012), dove un ricco uomo d’affari, solo nella sua limousine, vive la sua odissea di un giorno attraverso una città che non si vede mai, parlando con indifferenza del crollo subitaneo del suo impero finanziario, rappresenta la perfetta immediatezza del presente senza spazio né tempo.

socio-economica e demografica in atto e che dipendono soprattutto da una perdita di fiducia nel futuro che già oggi produce i suoi frutti nefasti (Espon, 2018, Immarino e al., 2017).

Un dubbio non può tuttavia mancare. In un quadro politico-economico generale dove non ci sono certezze, dove non esistono ricette praticabili e scientificamente testate per gestire né tantomeno uscire dalla crisi in essere e dove l'unica legge sembra essere rappresentata dal crescente conflitto tra forze geo-politiche globali (La Grassa, 2018), viene da chiedersi che spazio ci sia per piccole realtà territoriali locali, spesso in contrazione, in un Paese, come l'Italia, subalterno a tutti i grandi processi politico-economici in corso. Ecopolis, non è la rivendicazione di un isolamento e di una autosufficienza di carattere pre-capitalistico ma un programma di grande innovazione culturale perché va oltre Cosmopolis. Perché rifiuta i miti modernisti della grande dimensione, della contrapposizione alla natura e dell'apertura indiscriminata dei sistemi locali ma anche perché riconosce il diritto naturale a "costruire e ricostruire" continuamente i propri ambienti di vita e di lavoro⁶. Andando, inoltre, oltre le prospettive socialdemocratica e liberista (ambedue, per ragioni opposte, fallimentari), rappresenta un tipo di sviluppo al contempo possibile e desiderabile (Archibugi, 2001).

Il tentativo del paper, in conclusione, è quello di operare una prima diagnosi e di provare a immaginare una strategia di rivalorizzazione dei capitali territoriali in contrazione che inverta le parti in gioco e consideri lo *shrinkage* sistemico del Paese, una opportunità da sfruttare per un cambiamento di paradigma (Sousa e Pinho, 2015) e dove piani di rigenerazione dei patrimoni insediativi e abitativi possano fare da leva per ridare ruolo e speranza a questi territori. La strategia che si immagina è inevitabilmente di durata pluridecennale ma la finalità della riterritorializzazione⁷ non può essere perseguita

⁶ "The freedom to make and remake our cities and ourselves is, I want to argue, one of the most precious yet most neglected of our human rights" (D. Harvey, 2008).

⁷ La scuola fiorentina di Alberto Magnaghi, ben prima di noi, ha fatto suo il paradigma della riterritorializzazione e dello sviluppo locale. I lavori di Magnaghi sono numerosi e di ampia e rilevante portata. Sono stati sviluppati, inoltre, con un livello di dettaglio dell'analisi del territorio che ha dello straordinario. La nostra posizione condivide buona parte delle analisi condotte da tale scuola. Ci sono almeno due grosse questioni che, tuttavia, ci lasciano dubbiosi: una riguarda la questione dell'interpretazione dei beni territoriali in termini di "beni comuni". Noi preferiamo il concetto, se vogliamo più neutro ma anche più malleabile, di "capitale territoriale". La seconda questione riguarda l'enfasi, ai fini della "riterritorializzazione", che Magnaghi mette sulle strategie regionali di valorizzazione paesaggistica che portano, inevitabilmente, a incrociare (e subire) le pratiche di tutela e conservazione paesaggistica del Ministero dei Beni Culturali. Riteniamo che questo esito limiti la portata del pensiero di Magnaghi e rischi di indirizzarla verso una deriva che mette una concezione quasi religiosa del

senza tappe intermedie. Il “Patto per la rigenerazione del capitale territoriale italiano” di cui si parla nel cap.3, costituisce la principale di queste tappe intermedie.

Infine, siccome non sembra possibile -e neppure giusto- pensare ad un Patto rigenerativo che riguardi omogeneamente tutte le diverse realtà territoriali (dalla città metropolitana all’area interna di montagna), bisognerà decidere sulle priorità territoriali ma bisognerà decidere anche in merito ai poteri speciali che servono ai territori per perseguire gli obiettivi di rigenerazione territoriale. La domanda a cui dovremo cercare di rispondere, allora, è anche se e come il paradigma ecopolitano possa aiutarci a ripensare radicalmente (visto il declino, ancorché lungo e sofferto, delle Province), quegli enti territoriali di area vasta cui dovrebbe essere demandato il compito di gestire localmente, con propri piani e strutture di gestione, il Patto rigenerativo.

Il paper è articolato nelle seguenti parti:

- nel cap. 1 si mostra come un territorio fragile come quello italiano sia oggi, soprattutto a seguito della crisi degli ultimi dieci anni, anche un territorio in “contrazione” e come ciò lo impoverisca di risorse, di poteri, di prospettive.
- Nel cap. 2. si mostra come vetustà, obsolescenza, vulnerabilità e, oggi, anche contrazione del capitale territoriale, costituiscano la grande emergenza del paese e come, al contempo, il capitale insediativo e territoriale costituisca anche una rilevante risorsa economica e finanziaria che può essere messa al servizio di una grande spinta rigenerativa dal basso.
- Nel cap. 3. si definiscono meglio i contorni di quella grande spinta rigenerativa che chiamiamo: “Patto di rigenerazione del capitale territoriale italiano”. Si spiega altresì come tale “Patto” sia, almeno in Italia, la precondizione di un’Ecopolis futura.
- infine, nelle conclusioni, si ritorna alla digressione iniziale su “Cosmopolis vs Ecopolis” per spiegare che una rigenerazione insediativa senza “riterritorializzazione” e cioè senza un diverso sistema di valori culturali e di civiltà, è sì necessaria ma non sufficiente ad invertire le tendenze più negative della “contrazione” in corso.

1. In Italia dopo dieci anni di crisi

“paesaggio” sopra di tutto finendo per lasciare poco spazio proprio a quell’iniziativa locale che si vorrebbe resuscitare.

1.1. Il dibattito internazionale sullo “shrinkage”

Non solo territori marginali (le cosiddette “aree interne”) o le periferie delle grandi città, ma anche microcosmi fino a ieri ordinati e coesi (es. regioni come il Friuli Venezia Giulia o la Liguria) e macrocosmi urbani (es. Genova), stanno perdendo ordine, struttura e stabilità. Le turbolenze della globalizzazione con tutto ciò che le accompagna (i grandi cambiamenti tecnologici, la perdita di ruolo e potere del soggetto pubblico, i tagli alla spesa pubblica e al welfare, la riduzione del lavoro, le migrazioni di massa ecc.), sono all’origine di tutto ciò. Ma, gli ultimi dieci anni, hanno peggiorato ulteriormente questo quadro più generale: la “contrazione” (*shrinkage* nella letteratura internazionale) socio-economica e demografica italiana degli ultimi dieci anni riguarda anche città, territori e regioni prima stabili o in crescita (Salone, 2013). Le ragioni e le cause dirette di questi nuovi fenomeni di *shrinkage* sono ancora largamente sconosciute. E la grande politica (quella europea e nazionale, per intenderci) non sembra all’altezza delle criticità che interessano questi territori perché non le conosce o comunque non le degna di attenzione. Considera, questi territori, sempre inadeguati e, comunque, mai abbastanza innovativi, inclusivi e “competitivi”. Oppure li blandisce con facili promesse di rivalsa. Di fatto li abbandona perché non è strutturalmente in grado di aiutarli.

La crisi ha generato un nuovo tipo di shrinkage che non si conosceva in letteratura. Le rassegne più approfondite, infatti, arrivano ai primi anni della crisi. I contributi presenti nel numero speciale di European Planning Studies (EPS), del 2015⁸, dedicato proprio allo shrinkage, fanno riferimento, nel migliore dei casi, a dati del 2010-2011. Lo shrinkage che si conosce fino ad allora è legato soprattutto al declino demografico (OECD, 2012, Martinez-Fernandez *et al.*, 2012, UE, 2014) ed al cambiamento economico generati, in città e regioni, dalla fine dell’epoca fordista e dall’emergere delle difficoltà, sociali e culturali, del costruirsi una prospettiva nel post-fordismo. Dal punto di vista delle politiche, l’accento viene posto soprattutto sullo shrinkage visto, da chi lo subisce, come “stigma” della “mancata crescita”. Questa interpretazione viene considerata eccessivamente negativa e limitativa. Il contributo teorico di Sousa e Pinho (2015) sul citato numero di EPS, si spinge allora, in controtendenza, a parlare di shrinkage come opportunità per realizzare un diverso modello di sviluppo, un diverso paradigma. Lo shrinkage di quegli anni è, tuttavia, visto essenzialmente come una situazione che, pur

⁸ Volume n. 23 del 2015 di European Planning Studies dal titolo: Responding to Tough Times: Policy and Planning Strategies in Shrinking Cities

riguardando molte realtà, rappresenta una sorta di patologia da curare con apposite strategie. Dieci anni di crisi ed una situazione politica internazionale profondamente cambiata, inducono, oggi, a vedere lo shrinkage non tanto come un rovescio patologico dell'esistente ma come "l'esistente" *tout court*, come una realtà, assai diffusa, di generale impoverimento, materiale e culturale, di città e regioni del mondo occidentale (e non solo), prodotta come effetto perverso dell'ultimo ciclo di globalizzazione (Rodriguez-Pose, 2018), quello partito dopo il "crollo del muro". Non è più solo un effetto collaterale della globalizzazione da aggiustare con politiche apposite (magari di "coesione" come nel caso europeo). È la proiezione geografica e spaziale delle disuguaglianze globali più generali. Ci sono, cioè, città e regioni (pochi) che sono le aree vincenti della globalizzazione ed altre, tutt'altro che poche, marginali ed isolate, "that doesn't matter", che non contano e che perdono la sfida, nonostante i numerosi e radicali sforzi spesso fatti per tentare di "galleggiare" (Rosés e Wolf, 2019). Qualche interpretazione va anche oltre e intreccia queste nuove regioni emarginate come effetto spaziale delle disuguaglianze prodotte dalla "economia della conoscenza"⁹ la quale, novello "pifferaio magico di Hamelin", finirebbe per attrarre schiere di giovani nelle metropoli più promettenti -dal punto di vista della qualità degli studi universitari e delle opportunità di lavoro più pagate perché più correlate ai processi di innovazione tecnologica- ma in realtà per spremerli e poi abbandonarli spesso a sé stessi.

È inevitabile poi, che questi territori, che perdono ruolo, identità e popolazione giovane, si chiudano spesso in atteggiamenti di paura e di rancore ed offrano terreno fertile per predicazioni populiste e neo-sovraniste che, invece di rappresentarne un superamento, possono indurre sviluppi paradossali alla crisi alzando ed acuendo il livello del conflitto invece di promuovere soluzioni ai problemi.

Nello shrinkage di vecchio conio (prodotto dai processi di ristrutturazione post-fordista degli anni 70-80 del secolo scorso) e in quello di nuovo conio (prodotto dalla concentrazione di popolazione, risorse e potere, nelle metropoli globali, a seguito dei fenomeni di innovazione scientifica e tecnologica, e di conseguente impoverimento dei territori tributari di popolazione giovane e di risorse), si colloca, con una sua autonoma posizione, lo shrinkage italiano attuale. Qui, ai processi più generali di shrinkage di vecchio e nuovo conio si associano fenomeni specifici dovuti a un impoverimento economico e dei capitali territoriali che ha cause e aspetti esclusivamente nazionali.

⁹ Cfr: <http://espresso.repubblica.it/inchieste/2018/05/15/news/l-economia-della-conoscenza-sta-uccidendo-la-nostra-provincia-1.321535>

1.2. Lo shrinkage italiano più recente

L'impoverimento economico degli ultimi dieci anni (2008-2017) ci fa vedere come (tab.1), assieme ad una perdita cumulata di Pil -che in Italia è stata mediamente pari al meno 5,1%-, troviamo situazioni regionali piuttosto diverse da quello che ci si potrebbe aspettare: ci sono regioni centro-meridionali che si collocano meglio della media italiana (Basilicata 0,7; Abruzzo -4,9) assieme a regioni settentrionali che si collocano peggio della media italiana (Friuli Venezia Giulia -7,6; Piemonte -8,0; Liguria con addirittura il -11,5). La regione che si colloca meglio di tutte è il Trentino Alto Adige (TAA), con un valore positivo di 4,8, mentre la Lombardia è seconda con il 2,1. Ma la terza, come si è detto, è la Basilicata! Tra le regioni che vanno peggio, notiamo anche l'Umbria (-16,4) e le Marche (-12,0). In altre parole, regioni che, in epoca post-fordista (l'epoca dei "distretti industriali"), avevano un ruolo guida (come il FVG al nord, e Umbria e Marche al centro) oggi si trovano, in termini di perdita di ricchezza, nelle posizioni di coda. Si tratta di regioni che, fino ai primi anni 2000 o, almeno, fino all'avvio della crisi, erano collocate nel quadro delle regioni europee più ricche e stabili ma che, a seguito della crisi, subiscono un impoverimento non dissimile, almeno in termini relativi, da quello delle regioni meridionali. In FVG, inoltre, si deve registrare che, il valore del Pil al 2017, è addirittura inferiore a quello di inizio millennio (34,71 md di € al 2017 contro 35,27 md di € al 2000) e come si siano persi complessivamente 3 miliardi di € rispetto all'anno di inizio crisi. Considerando che l'export, dal 2008 al 2017, non perde valore (anzi, a valori correnti, aumenta del 18% e a valori costanti del 5%) la riduzione di Pil è da attribuire esclusivamente alle attività che hanno un mercato interno alla regione (costruzioni, servizi pubblici e privati, produzione agricola).

Una prima considerazione da fare, quindi, è che la recessione economica italiana (la peggiore in Europa dopo la Grecia) non è sovrapponibile al classico dualismo nord-sud; una seconda è che il "nord ricco" si è contratto sia ad ovest (Piemonte e Liguria) sia ad est (Friuli Venezia Giulia); una terza è che le realtà che brillano di più sono collocate una all'estremo nord (Trentino Alto Adige) e l'altra all'estremo sud (Basilicata). Una quarta considerazione è che, almeno con riferimento al FVG, non sono tanto i settori esportativi a soffrire la crisi quando tutto il sistema dell'economia interna. L'impoverimento italiano, riguarderebbe, perciò, non tanto la "perdita di competitività" del sistema esportativo quanto il crollo della domanda interna e degli inve-

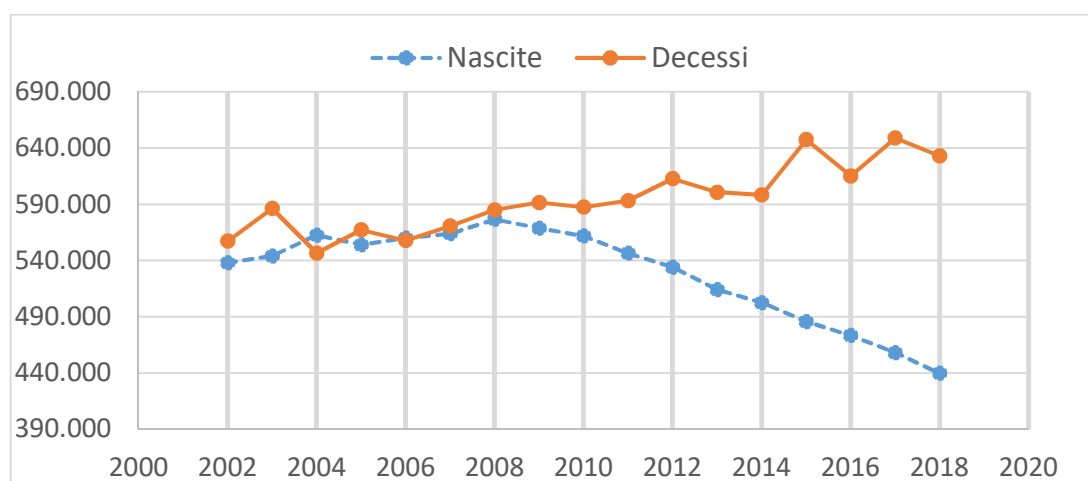
stimenti interni nel territorio. Tutto ciò sarebbe dovuto certamente alla perdita di posti di lavoro, di stabilità del lavoro e al blocco di salari e stipendi ma anche ai tagli nei trasferimenti a Regioni, Province e Comuni e a contribuzioni, da parte di questi, al bilancio dello Stato, ai fini del risanamento della finanza pubblica statale. Tutto ciò si è riverberato, dal punto di vista dei redditi privati, in meno capacità di spesa delle famiglie ma anche in meno capacità di intervento nelle manutenzioni di beni e servizi e, in particolare, delle abitazioni; e dal punto di vista pubblico, in mancate manutenzioni degli immobili pubblici e in mancate manutenzioni ed interventi di riqualificazione e sicurezza ambientale. Più in generale, tutto ciò si è tradotto in una perdita di sicurezza e di fiducia, nel futuro, da parte delle comunità fortemente dovuta alla perdita di qualità sociale e ambientale dei propri contesti di vita (Magatti, 2017). Non è chiaro se e come questa perdita di sicurezza e di fiducia si sia trasmessa anche alla demografia, ma il calo delle nascite che inizia nel 2008, manifesta una sincronia dei fenomeni di contrazione demografica (almeno relativamente al movimento naturale della popolazione) con quelli di contrazione socio-economica: nella fig. 1 si vede, infatti, come l'andamento delle nascite, in Italia, in crescita anche se lieve, ancora nei primi anni duemila, cominci a calare proprio a partire dal 2008.

Tab1. - Perdita % cumulata di Pil (col metodo dei valori concatenati 2010 per calcolare l'evoluzione del Pil scorpendo l'effetto dell'inflazione) nelle regioni italiane dal 2008 al 2017 (elab. F. Mattioni su dati istat)

Regioni	2008-2017	Classifica	Macroripartizione
Trentino A. A.	4,8%	1	nord-est
Lombardia	2,1%	2	nord-ovest
Basilicata	0,7%	3	mezzogiorno
Emilia R.	-1,7%	4	nord-est
Veneto	-3,1%	5	nord-est
Toscana	-4,5%	6	centro
Abruzzo	-4,9%	7	mezzogiorno
Lazio	-6,1%	8	centro
Friuli V.G.	-7,6%	9	nord-est
Puglia	-7,7%	10	mezzogiorno
Piemonte	-8,0%	11	nord-ovest
Sardegna	-10,0%	12	mezzogiorno
Liguria	-11,5%	13	nord-ovest
Campania	-11,9%	14	mezzogiorno
Valle d'Aosta	-12,0%	15	nord-ovest
Marche	-12,0%	16	centro
Calabria	-13,4%	17	mezzogiorno
Sicilia	-13,9%	18	mezzogiorno
Umbria	-16,4%	19	centro

Molise	21,9%	20	mezzogiorno
<i>Nord-Ovest</i>	-1,7%		
<i>Nord-Est</i>	-2,2%		
<i>Centro</i>	-6,9%		
<i>Mezzogiorno</i>	-10,8%		
ITALIA	-5,1%		

Fig. 1. – Grafico del movimento naturale della popolazione: andamento delle nascite e dei decessi in Italia dal 2002 al 2018 (ns elab. Su dati Istat).



È vero, in ogni caso, che, in presenza di politiche nazionali omogenee, ci sono state situazioni regionali eterogenee che devono essere spiegate in termini di differenze strutturali regionali ma anche in termini di differenze delle politiche e dei modelli istituzionali. Il TAA, per esempio, non solo non perde Pil nel decennio, ma registra una crescita, nonostante la crisi. È anche l'unica regione (di montagna, peraltro) che, non solo ha mantenuto la popolazione residente, ma l'ha anche aumentata (del 5%). Nei primi anni duemila la provincia di Bolzano ha introdotto CasaClima un sistema di certificazione edilizio-energetica che ha dato una grande spinta di innovazione e anticiclica al settore (in particolare nelle riqualificazioni energetiche) (Verones e Zanon, 2012). Inoltre, nel 2011, è stata "provincializzata" l'Università di Trento (nel senso che la gestione dell'Università è stata delegata dallo Stato alla Provincia di Trento) che però non è affatto un Ateneo "provinciale" perché si col-

loca invece molte bene non solo nelle classifiche nazionali ma anche nei ranking internazionali. È noto, inoltre, che Trento e Bolzano si collocano ai primi posti, in gran parte delle classifiche italiane dedicate alla qualità dell'ambiente e della vita e nella attrattività turistica. Le politiche provinciali nella Regione TAA, quindi, hanno prodotto, nonostante la crisi, dei risultati relativi ed assoluti di enorme importanza. È chiaro che le risorse a disposizione possono aver fatto la differenza (il TAA trattiene i 9/10 del gettito fiscale regionale) ma, considerando che anche la Sicilia ha la stessa quota di trattenute ma non gli stessi risultati, è chiaro che le risorse fiscali sono sicuramente un fattore necessario ma non sufficiente. L'impressione è, quindi, che il modello TAA, rappresenti un caso esemplare di regione che, con alcune mosse strategiche nei settori di competenza regionale (sociali, culturali, dell'edilizia, dell'energia, del turismo, del governo del territorio ecc.), ha evitato la contrazione e ha saputo trasformare la situazione di più generale crisi, in una opportunità per "cambiare il paradigma".

2. Lo stato del patrimonio abitativo italiano¹⁰

2.1. Generalità

Lo shrinkage italiano degli ultimi dieci anni, anche per il fatto di essere rappresentabile a pelle di leopardo e di non replicare il classico dualismo nord-sud (abbiamo visto che la Basilicata mostra un Pil, anche se di poco, positivo mentre la Liguria uno molto negativo), denuncia, per la prima volta da decenni, un arretramento più generale del Paese. La perdita di dinamismo economico, intrecciandosi con la contrazione demografica, finisce per denunciare anche un deficit, di speranza e fiducia nel futuro, più profondo e strutturale che è la prova, a nostro modo di vedere, di una ulteriore deterritorializzazione dell'Italia. Per approfondire questa tesi allunghiamo lo sguardo all'indietro e, concentrandoci prima sulla dinamica dello stock edilizio italiano e poi sugli effetti dei terremoti negli ultimi settant'anni, proviamo ad avanzare altre considerazioni di fondo non solo circa lo stato del territorio italiano ma anche circa l'efficacia e l'utilità di quella fondamentale funzione pubblica, per la qualità della vita di tutti, che la Costituzione italiana (art. 117) chiama, dal 2001, "governo del territorio". La prima relazione che vo-

¹⁰ I paragrafi 2.2. e 2.3. di questo capitolo riproducono quasi alla lettera dati e contenuti sviluppati da Domenico Tranquilli nel suo saggio interno al libro collettaneo di Fabbro *et al.* (2019). Per le precisazioni del caso si rimanda al riconoscimento finale.

gliamo indagare è quella tra crescita dello stock edilizio e sua qualità prestazionale in termini, soprattutto, di sicurezza abitativa e, quindi, soprattutto di riduzione della sua vulnerabilità agli eventi sismici. La seconda, concatenata con la prima, è relativa al rapporto tra domanda di prevenzione, da una parte, e offerta di politiche di governo del territorio dall'altro.

2.2. Crescita e valore dello stock edilizio

Il patrimonio¹¹ abitativo italiano in sei decenni e sette censimenti passa da 11.410.685 unità censite nel 1951 a 31.208.161 del 2011 con un incremento di 19.797.476 unità in valore assoluto, pari al 173,5% (tab. 2). In sessanta anni, dunque, mentre la popolazione italiana aumenta del 25%, lo stock di abitazioni si triplica con una crescita media di oltre tre milioni di unità abitative per decennio. Dal punto di vista della crescita percentuale al primo posto troviamo gli anni '70, con un incremento di abitazioni pari al 25,8%, poi gli anni cinquanta con il 24,6%, gli anni sessanta con il 22,7%, il primo decennio del nuovo secolo con il 14,4%, gli anni ottanta con il 14,1% e infine gli anni novanta con il 9,0% (tab.2).

Tab. 2 – Stock di abitazioni in Italia (variazioni censuarie 1951-2011). Elab. di D. Tranquilli su dati Istat

Censimenti	Abitazioni	Periodo	Variazioni Ass.	Variazione %
1951	11.410.685	1951/1961	2.802.982	24,6
1961	14.213.667	1961/1971	3.220.305	22,7
1971	17.433.972	1971/1981	4.503.251	25,8
1981	21.937.223	1981/1991	3.091.299	14,1
1991	25.028.522	1991/2001	2.263.471	9,0
2001	27.291.993	2001/2011	3.916.168	14,4
2011	31.208.161	1951/2011	19.797.476	173,5

La tendenza alla crescita riguarda sia lo stock delle abitazioni occupate che non occupate: le prime passano dai 10.756.121 di unità del 1951 ai 24.135.177 del 2011 con una crescita di 13.379.056 in valore assoluto pari al 124,4%. I maggiori incrementi si realizzano negli anni '50, con il 21,2%, seguiti dagli anni '60, con il 17,4%, dagli anni '70, con il 14,6%, dal primo

¹¹ Il concetto di patrimonio abitativo richiama bene alla mente l'idea della casa come "bene rifugio", su cui investire per mettere al sicuro i propri risparmi partendo dall'idea, in parte venuta meno negli ultimi tempi, che il bene casa mantenga il proprio valore per lungo tempo.

decennio del nuovo secolo, con l'11,5%, e dagli anni '90, con il 9,7%. Le abitazioni non occupate passano dalle 654.564, del censimento 1951, ai 7.072.984 del 2011 con un incremento di 6.418.420 unità pari al 980,6%. I decenni di maggiore crescita sono gli anni '70, con il 106,1%, seguiti dagli anni '50 e '60 con valori di poco superiori all'80%, a seguire troviamo gli altri decenni con valori inferiori (tab. 3).

Tab. 3 – Abitazioni occupate e non occupate in Italia e variazioni censuarie 1951-2011. Elab. di D. Tranquilli su dati Istat

Anni	Abitazioni Occupate	Variaz. censuarie %	Abitazioni non occupate	Variaz. censuarie %	Abitazioni totali	Abitazioni non occupate sul totale %
1951	10.756.121	-	654.564	-	11.410.685	5,7
1961	13.031.618	21,2	1.182.049	80,6	14.213.667	8,3
1971	15.301.427	17,4	2.132.545	80,4	17.433.972	12,2
1981	17.541.752	14,6	4.395.471	106,1	21.937.223	20,0
1991	19.735.913	12,5	5.292.609	20,4	25.028.522	21,2
2001	21.653.288	9,7	5.638.705	6,5	27.291.993	20,7
2011	24.135.177	11,5	7.072.984	25,4	31.208.161	22,6
	1951/2011	124,4		980,6		

Dalla tab. 2 risulta anche che, mediamente, il patrimonio edilizio italiano vetusto ed a rischio (pre '71 e, quindi, con più di 50 anni) è il 56% del totale. Si tratta in maggior parte di un patrimonio obsoleto sia dal punto di vista strutturale sia, più in generale, dal punto di vista funzionale e della vivibilità (non adeguato cioè dal punto di vista antisismico, energetico ecc.). Interventi di manutenzione straordinaria, di ristrutturazione (adeguamento antisismico) o di riqualificazione energetica degli edifici esistenti, anche riguardassero solo una percentuale pari a metà del patrimonio totale, sarebbero tali da alimentare la più grande filiera industriale del paese (quella delle costruzioni e della casa) per decenni e decenni e con conseguenze enormi per la sicurezza degli abitanti, la decarbonizzazione ambientale (Crawford e French, 2008) e la migliore vivibilità di città grandi e piccole (Rydin, 2013) di fronte ai nuovi rischi prodotti dagli effetti del cambiamento climatico (Wilson e Piper, 2010)¹². Certo, i costi di un simile piano di investimenti sarebbero enormi

¹² In generale gli edifici abitativi contribuiscono al 30% delle emissioni nocive in atmosfera ed al 40% del dispendio energetico. È evidente, quindi, che l'intervento di riqualificazione dello stock edilizio ricopre una priorità assoluta ai fini della riduzione delle emissioni e del miglioramento sostanziale della qualità ambientale e della riduzione dei costi economici della gestione energetica delle città. È altresì evidente che la massimizzazione di tali benefici e funzione delle dimensioni di scala interessate dalle riqualificazioni. Va ricordato inoltre che il "pacchetto clima" dell'EU (CE, 2014) si pone obiettivi, al 2030, di riduzione del 40% delle

(centinaia di miliardi di €) ma potrebbero essere distribuiti su un lungo arco pluriennale e, migliorando le incentivazioni, i bonus fiscali e le politiche urbanistiche locali di rigenerazione, interessare essenzialmente risorse familiari private.

2.3. Terremoti e ricostruzioni

I più significativi eventi sismici¹³ che hanno coinvolto il Paese, tra il 1951 e il 2011, sono:

- 1962 Irpinia Sannio: vengono coinvolti molti comuni delle province di Foggia, Avellino, Benevento, Napoli, Caserta, Salerno. I senzatetto risultano 16.000 e 15.000 le abitazioni distrutte;
- 1968 Valle del Belice: vengono coinvolti molti comuni della Sicilia occidentale, i senzatetto risultano 100.000 e 9.000 le abitazioni distrutte;
- 1976 Friuli: vengono coinvolti 120 comuni delle province di Udine e Pordenone, i senzatetto risultano 190.000 e 48.000 le abitazioni distrutte;
- 1979 Valnerina: vengono coinvolti molti comuni delle province di Macerata e di Perugia, i senzatetto risultano 25.000 e 20.000 le abitazioni distrutte;
- 1980 Irpinia e Basilicata: vengono coinvolte numerose località della Campania, della Basilicata e della Puglia, i senzatetto risultano 400.000 e 350.000 le case distrutte;
- 1997 Appennino umbro marchigiano: vengono coinvolti molti comuni delle due regioni, i senzatetto risultano 25.000 e 20.000 le abitazioni distrutte;
- 2002 San Giuliano di Puglia: vengono coinvolte alcune località delle province di Foggia e Campobasso, i senzatetto risultano 3.500 e 700 le abitazioni distrutte;
- 2009 Aquila: vengono coinvolti molti comuni delle province dell'Aquila e di Teramo, i senzatetto risultano 70.000 e 50.000 le abitazioni distrutte.
- 2012 Emilia: vengono coinvolti numerosi comuni delle province emiliane. Circa 15.000 senzatetto. I danni riguardano prevalentemente lesioni riparabili, più o meno gravi, agli edifici esistenti.

emissioni di gas serra; di aumento al 27% della quota di energia da ricavare da fonti rinnovabili, di aumento del 27% dell'efficienza energetica degli edifici.

¹³ Nell'elenco non è stato contabilizzato il terremoto del 2016 che colpisce la zona appenninica dell'Italia centrale che ricomprende i territori montani (Catene montuose della Laga e dei Sibillini) delle province di Ascoli Piceno e Macerata nelle Marche, di Teramo e l'Aquila in Abruzzo e di Rieti nel Lazio. In questo caso le vittime sono state 299 e i feriti 392 mentre le persone assistite sono state circa 32mila.

Nel complesso i senzatetto risultano essere stati 845mila circa e 512mila circa le abitazioni distrutte. Non sono considerate le case danneggiate e gravemente danneggiate (che sono molto più numerose di quelle distrutte). Queste ultime hanno richiesto importanti lavori di riparazione alle murature, alle coperture, alle pareti divisorie ed in parte anche alle strutture portanti. Un censimento più accurato alle abitazioni distrutte¹⁴, per cause diverse, comprensivo anche dei fenomeni tellurici, raggiunge il valore di 929.000 unità. I decenni peggiori sono gli anni settanta con 456.317 unità abitative andate distrutte, pari al 49,1% del totale, seguiti dagli anni sessanta con 180.851, pari al 19,5% del totale, seguiti, dal primo decennio del nuovo secolo (2001/2011) con 98.342 unità pari al 10,5%. L'elevato numero di case distrutte, nel corso degli anni settanta, sono in larga parte la conseguenza, del terremoto del Friuli (1976) e del terremoto dell'Irpinia (1980). Tra i decenni meno significativi o più "fortunati" troviamo gli anni ottanta con 36.834 unità, gli anni novanta con 67.642, gli anni cinquanta con 88.972 unità abitative andate distrutte (tab. 4).

Tab. 4 - Abitazioni andate distrutte o demolite per cause diverse in Italia (1951 – 2011). Elab. di D. Tranquilli su dati Istat

<i>Decenni</i>	<i>Abitazioni</i>	<i>%</i>
1951/1961	88.972	9,6
1961/1971	180.851	19,5
1971/1981	456.317	49,1
1981/1991	36.834	4,0
1991/2001	67.642	7,3
2001/2011	98.342	10,5
1951/2011	928.958	100,0

2.4. Fragilità del territorio e latitanza dello Stato

La sicurezza di edifici e insediamenti è condizione basilica di ogni modello di sviluppo durevole e sostenibile. Lo stato degli edifici in termini di sicurezza e le modalità e i contenuti delle politiche in questo settore, sono l'indicatore di più generali comportamenti delle istituzioni pubbliche nei confronti del territorio. Le statistiche confermano che, nonostante la conclamata vulnerabilità del patrimonio edilizio italiano colpito storicamente da numerosi

¹⁴ Sul punto si veda Antonio Cortese "Lo sviluppo del patrimonio abitativo dal 1951 al 2011", Istat Working Papers numero 12/2015.

eventi calamitosi (tra i quali primeggiano i terremoti, le frane¹⁵, le inondazioni¹⁶, senza naturalmente escludere le calamità generate direttamente dall'uomo quali quelle legate ad un uso incosciente e distorto dell'ambiente quali quelle del Vajont e di Seveso), il Paese manca ancora di specifiche politiche nazionali e regionali di prevenzione primaria (Di Sopra, 2017). Le ricostruzioni hanno rappresentato una grande sfida per le comunità colpite ma anche la ripetizione perversa di situazioni che avrebbero potuto essere, almeno in parte, evitate. Le ricostruzioni, anziché essere considerate una eccezionalità tendenzialmente da evitare, sono diventate spesso occasioni per grandi business nei territori colpiti¹⁷. Dopo la ricostruzione di successo del Friuli, che rappresenta anche il punto più alto delle esperienze moderne - riuscite e completate -, di ricostruzioni post-terremoto (1976) nel bacino del Mediterraneo (Fabbro, 2017), dagli anni 2000 in poi e, in particolare con il terremoto dell'Aquila e poi anche con quelli che sono seguiti più recentemente in Centro Italia, lo Stato tende a riprendere in mano un ruolo di direzione strategica non solo della fase di emergenza ma anche della ricostruzione vera e propria (vedasi i mandati attribuiti ai vari "Commissari alla Ricostruzione", appunto, e non all'Emergenza) spostando il "centro direzionale" della ricostruzione dall'interno del sistema interessato ad un esterno sempre più lontano ed avulso dai problemi locali ma ben introdotto nel "business" nazionale delle ricostruzioni.

La vera, basica, emergenza del Paese rimane, pertanto, proprio l'assenza di prevenzione primaria e cioè la negazione di quella necessaria, oculata pianificazione e gestione dei rischi del territorio che può evitare o limitare il manifestarsi degli eventi disastrosi o può comunque ridurre la gravità e l'entità. Inoltre, il Paese, non solo è sostanzialmente privo di una legge nazionale per la prevenzione primaria ma non ha neppure provveduto a definire una propria legge cornice per quanto riguarda il governo del territorio dove, anche la prevenzione primaria, avrebbe potuto trovare una sua prima formale regolamentazione.

Se è vero che lo Stato ha tra i suoi primi compiti quello di garantire la sicurezza ai suoi cittadini, allora è anche vero che la sistematica latitanza

¹⁵ L'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), stima che in Italia le frane siano 486.000 e coinvolgono un'area di circa 20.700 km², pari al 6,9% del territorio nazionale. Tra le più importanti si ricorda: quelle del 1987 in Valtellina e di Sarno in Campania nel 1998.

¹⁶ Su questo punto si ricordi l'inondazione del Polesine, da parte del Po, di Firenze, da parte dell'Arno, di Genova, da parte dei vari torrenti che l'attraversano, e in Friuli Venezia Giulia l'inondazione di Latisana e del Basso Friuli, ecc.

¹⁷ Volto non solo al "caso per caso" ma anche a trarre vantaggi politici, per le maggioranze di governo, da questa "casualità".

dello Stato in materia di sicurezza ambientale e insediativa è la prima colpa dello Stato italiano. La lezione è dura ma inevitabile: se, nell'Italia repubblicana, non si è riusciti a fare nulla di sistematico in materia di prevenzione dei terremoti, non aspettiamoci, da parte di uno Stato in crisi catatonica, soluzione ai problemi strutturali del territorio italiano! Ergo, ogni grande piano nazionale destinato alla sicurezza di edifici e insediamenti, che, come si è detto, sono le condizioni basiche di ogni modello di sviluppo durevole e sostenibile, può trovare, nelle politiche pubbliche nazionali, al più un incentivo fiscale o una leva finanziaria. Ma, tutta la ristrutturazione fisica e organizzativa che implica un cambio di paradigma, può essere solo ed esclusivamente tema di politica territoriale regionale e locale, cioè puro e semplice “governo del territorio” (Gaeta *et al.*, 2018).

3. Il “Patto rigenerativo” e l’”Area ecopolitana” per il governo dei territori non metropolitani

L’inadeguatezza del patrimonio insediativo italiano, dal punto di vista della sua vulnerabilità strutturale come da quello della sua obsolescenza funzionale, è certo anche esito dei minori investimenti pubblici sul territorio come delle minori riqualificazioni e manutenzioni edilizie sugli edifici privati, dovuti alla crisi economica. Ma, senza dubbio, a questo stato di cose, vanno associate diverse situazioni che hanno preceduto la crisi decennale tra le quali i minori controlli statali sulle gestioni private degli stessi patrimoni infrastrutturali pubblici (vedasi il caso eclatante delle concessioni autostradali); i trasferimenti, verso le finanze statali e verso la spesa nelle grandi infrastrutture, di risorse regionali destinate invece agli enti locali (Ctp, 2017); le mancate leggi cornice, dopo la riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, sull’urbanistica e sulla prevenzione primaria dei rischi di disastro (Di Sopra, 2017). La forte trascuratezza dello Stato verso il “governo del territorio” è stato in parte mascherato dall’attivismo emergenziale post-terremoto (che spesso, come nel caso dell’Aquila, è andato, con ricostruzioni insediative affidate alla Protezione Civile, ben oltre il naturale e indispensabile compito di soccorso) ma non può essere giustificato scaricando le responsabilità su presunte inadeguatezze delle Regioni (come si è tentato di fare in occasione della Riforma Costituzionale del 2016 con la quale si cercava di concentrare, nelle mani dello stato centrale, anche i poteri di “governo del territorio” attribuiti alle Regioni con la riforma del 2001).

Ciò ha avuto conseguenze disastrose sull’intero capitale territoriale italiano¹⁸ e su quegli stessi potenziali regionali (nella sicurezza e nelle qualità

¹⁸ Per una definizione di capitale territoriale cfr. OECD, 2001, Camagni, 2008.

abitative, nel turismo, nell'attrattività dei centri abitati ecc.) che, ancora nei primi anni duemila, generavano, pur nel perdurante dualismo nord-sud, un dinamismo dei "sistemi territoriali locali" nell'ambito di un vivace "neo-regionalismo" (Salone, 2013). Lo stato attuale del capitale territoriale italiano si è rivelato, in tutta la sua fragilità, con il disastro dei recenti terremoti in Centro Italia, con le devastazioni che, sempre più spesso, seguono a eventi climatici estremi, con la tragedia emblematica del crollo del ponte Morandi a Genova (che ha scoperchiato il "vaso di pandora" delle mancate manutenzioni del patrimonio infrastrutturale del Paese). Sono fatti diversi e che vanno ricondotti a cause diverse ma che, nella loro gravità impongono a tutti una seria riflessione sullo stato e le necessità del territorio italiano. Rispondere con un grande piano nazionale a questi eventi, sarebbe, al contempo, anche una gigantesca operazione economica di rilancio della domanda interna, strutturalmente anticiclica (per le centinaia di migliaia di cantieri che può attivare) (Scott, 2002), una occasione per ristrutturare tutta la filiera delle costruzioni in direzione della rigenerazione urbana e territoriale (Fabbro *et al.*, 2019) e, quindi, anche il punto di partenza di un nuovo modello di sviluppo e di vita sociale sul territorio (Magatti, 2017). Lo shrinkage italiano può essere visto, in altri termini, anche come una grande opportunità per ripensare a fondo i paradigmi ambientali e socio-economici di base (Sousa e Pinho, 2015) su cui si regge il Paese.

Ma perché partire dal patrimonio abitativo privato? Se il governo nazionale, per i noti vincoli europei al bilancio statale dovuti al grande debito pubblico nazionale, non può o non vuole investire le ingenti risorse necessarie in un programma pubblico, non possiamo permettere che vadano "in malora" anche i patrimoni immobiliari delle famiglie. È cosa nota, infatti, che la ricchezza del Paese sta, in gran parte, nella ricchezza privata delle famiglie di cui, i beni immobili residenziali, sono quasi la metà. A fine 2017 la ricchezza netta delle famiglie italiane era pari a 9.743 miliardi. Le abitazioni, con un valore di 5.246 miliardi di €, rappresentano più della metà di tale ricchezza. Ma la tendenza alla discesa dei prezzi sul mercato immobiliare residenziale, in atto dal 2012, ha determinato una riduzione del valore medio delle abitazioni e la conseguente contrazione del valore della ricchezza abitativa (Banca d'Italia, Istat, 2019). Quel 70% circa delle famiglie che sono proprietarie di case, hanno visto i loro beni perdere progressivamente valore, nell'ultimo decennio, non solo a causa della crisi del mercato immobiliare ma anche a causa delle scarse manutenzioni degli edifici più vecchi e della mancanza di investimenti pubblici nel territorio e, in particolare, nella sicurezza e riqualificazione ambientale.

La spinta che qui si auspica, allora, consiste nel puntare su un massiccio programma nazionale di rivalorizzazione dei patrimoni immobiliari a partire dalla riqualificazione energetica ed antisismica (ovviamente dove ciò abbia senso) degli edifici pre anni '70 (che sono la metà circa di tutti gli edifici) e che comprendono anche tutti i grandi condomini post-bellici.

In questi ultimi anni diverse proposte organiche sono state formulate da Enti e Istituzioni pubbliche e da Associazioni nazionali di categoria per affrontare la problematica della riqualificazione dello stock edilizio in una prospettiva di ampio rilancio socio-economico ed urbanistico del Paese.

Tra le diverse proposte¹⁹, meritano essere ricordate:

- la strategia dell'Unione europea per la competitività sostenibile del settore delle costruzioni e delle sue imprese²⁰;
- il programma governativo 'Casa Italia' del 2017²¹ per la messa in sicurezza del patrimonio abitativo italiano dal rischio sismico;
- la 'Renovatio urbis' di Federimmobiliare (2013, 2014) in favore del tessuto urbano delle grandi e piccole città italiane;
- la proposta di politica industriale per il settore delle costruzioni dell'Ance (2016);
- l'innovazione ambientale del settore delle costruzioni²² di Legambiente e Cgil, Cisl, Uil del 2015.

Se solo si investisse, per la conservazione del capitale esistente, l'1% all'anno del valore immobiliare privato esistente -si parla di 50 md di € all'anno- in dieci anni, avremmo speso 500 md di €! E avremmo cambiato il volto dell'Italia. La rivalorizzazione di questo patrimonio -che in parte, laddove privo di valori ed in via di abbandono, può essere anche demolito previa congrue compensazioni ai proprietari-, può alimentare, inoltre, una filiera della produzione edilizia del tutto rinnovata perché protesa alla rigenerazione dell'esistente e non più al nuovo creando anche, nelle sezioni più nobili ed avanzate della filiera, migliaia di nuovi posti di lavoro altamente qualificati. Tutto questo richiederebbe certamente anche una nuova urbanistica perché si tratta di demolire volumi che non servono più e che non verranno più ricostruiti mentre, sulle aree liberate, potranno essere realizzati nuovi spazi e attrezzature pubbliche. I volumi persi dai proprietari, potranno, quindi, essere

¹⁹ Per un commento alle seguenti proposte vedi Tranquilli (2019).

²⁰ Comunicazione della Commissione dell'Unione europea al Parlamento e al Consiglio del 2012.

²¹ Cfr. art. 18-bis del decreto-legge 9 febbraio 2017, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 aprile 2017, n. 45

²² Cfr. Osservatorio congiunto Feneal-Uil, Filca-Cisl, Fillea-Cgil, Legambiente (2015).

ricompensati da altre qualità pubbliche e private. Ma tutto questo dovrà essere regolato, misurato, concertato. Questo programma può costituire un vero “Patto per la rigenerazione del capitale territoriale nazionale” su cui intradare i proprietari di case, i Comuni, i costruttori, le banche, le Regioni, le agenzie di innovazione ambientale, energetica ed antisismica ecc. E se lo Stato vuole starci, ci metta, di suo, migliori strumenti di incentivazione fiscale (i bonus ci sono già ma possono essere migliorati e integrati), di facilitazione e transazione finanziaria e, soprattutto, di “governo del territorio” perché i privati, se ci mettono le loro case e i loro risparmi, desiderano vedersi assicurata nel tempo la valorizzazione dei loro beni anche attraverso l’incremento della sicurezza e della qualità pubblica del territorio.

Bisogna tuttavia onestamente riconoscere che la rigenerazione degli edifici e degli insediamenti non è sufficiente ad evitare il declino demografico dovuto a invecchiamento e fuga dei più giovani. Anzi, il rischio è che si recuperino e si riqualifichino edifici destinati, soprattutto nelle cosiddette aree interne dell’Appennino ed anche dell’arco alpino e prealpino, a rimanere vuoti o semivuoti. Il “Patto” può intervenire efficacemente solo laddove esiste già un certo dinamismo socio-economico ma, dove questo manca, è irrealistico pensare che, dalla riattivazione del ciclo edilizio possa scaturire magicamente anche una nuova prospettiva socio-economica, più integrata e complessa, capace di invertire i trend demografici negativi in atto. Solo un radicale cambiamento di valori e, forse, di regole costituzionali, può aprire speranze per questi territori.

Un patto rigenerativo come quello qui proposto non può trascurare, oltre alle rilevanti implicazioni finanziarie, anche quelle di giustizia territoriale e quelle istituzionali. Non pare giusto, cioè, intervenire, con massicci investimenti pubblici, anche nelle aree che godono già di sufficienti capacità endogene di sviluppo come le “Città metropolitane”. Ci vorrebbe una legge che stabilisse quali sono i territori a cui vanno prioritariamente indirizzati i finanziamenti del Patto ma che stabilisse anche quali nuove istituzioni territoriali e quali nuovi poteri servano per costruire e realizzare i piani rigenerativi locali. A tal proposito si rende necessaria una riflessione cui qui possiamo solo accennare anche perché, sull’argomento, non possiamo trascurare i vincoli costituzionali (titolo V, art. 114).

Il paradigma di Ecopolis permette, tuttavia, di ripensare anche le istituzioni di area vasta. Le “Aree ecopolitane” potrebbero essere le nuove istituzioni territoriali, sub-regionali e sovra-comunali, dei contesti non metropolitani o comunque non dotati di sufficiente governance urbana. L’Area ecopolitana potrebbe essere un’istituzione elettiva che rappresenta la federazione

delle diverse comunità territoriali dell'area vasta ecopolitana. Sarebbe complementare alla città metropolitana ma, per resistere alla sua potente forza attrattiva, dovrebbe essere anche alternativa a questa. A tal fine dovrebbe godere, cioè, di poteri particolari di gestione delle sue risorse di base (acqua, suolo, energia, beni culturali e paesaggistici, conoscenza, infrastrutture locali ecc.) per poter trattenere nel territorio i plusvalori derivanti della gestione pubblica di tali risorse e finanziare, con questi, gli investimenti rigenerativi ma anche un più stabile modello di sviluppo,

Conclusioni

Allungando lo sguardo all'indietro e concentrandoci in particolare sulla dinamica dello stock edilizio italiano e sugli effetti dei terremoti degli ultimi settant'anni, abbiamo fatto alcune considerazioni di fondo sul processo di "deteritorializzazione" in atto da decenni. La prima è relativa alla relazione inversa tra crescita dello stock edilizio e perdita della sua qualità prestazionale, identificabile soprattutto nella mancata riduzione della vulnerabilità sismica dei sistemi insediativi italiani. In cinquant'anni di benessere e di Pil in costante crescita si poteva fare molto, molto di più. La seconda, concatenata con la prima, è relativa alla asimmetria nel rapporto tra domanda di prevenzione, da una parte, e governo del territorio dall'altro: ad una domanda enorme di prevenzione ex-ante (con conseguente enorme potenziale economico anticiclico) si è risposto prevalentemente con la "protezione civile" ex-post. E questo è già, di per sé, un fatto che connota negativamente il "governo del territorio", in Italia, negli ultimi decenni. Quali le cause principali? È chiaro anche a un bambino, che, non solo la politica, ma lo stesso pensiero dominante sono schiacciati solo sul presente e su una rappresentazione mediatica della realtà sempre più "spaesante". Conseguentemente, parlare di "riterritorializzazione" può apparire oggi una opzione "inattuale", controcorrente. Tant'è che l'abbiamo collocata nell'ambito di quel "regionalismo critico" che si contrappone alle dinamiche di "spaesamento" tipiche sia della modernità, sia della post-modernità. La lunga digressione iniziale su "Cosmopolis vs Ecopolis" ha avuto lo scopo di provare ad allungare verso il passato, prima, e verso il futuro, poi, la riflessione alla ricerca di argomentazioni più profonde. Per Cosmopolis, liquidità e instabilità (delle persone come delle comunità) sono un valore. Da ciò, alla perdita di senso della "firmatas" di edifici e insediamenti, il passo è breve. La modernità italiana (e, forse, peggio ancora la sua post-modernità) sembra aver rinunciato, già con gli anni sessanta e con il boom economico, ad un rapporto, non solo storico

ma anche tettonico e materico con la terra creando le premesse per vecchie e nuove fragilità del territorio che oggi si combinano perversamente tra di loro. I terremoti italiani più recenti percorrono (ma forse è così da sempre) l'intera penisola dalla Sicilia al Friuli attraversando un Appennino sempre più spopolato. Ma, proprio da lì, millecinquecento anni fa, San Benedetto da Norcia, iniziava, dopo la dissoluzione dell'impero romano, la ricostruzione dell'Europa istituendo un patto di permanenza ("stabilitas loci"), fatto di solitudine, lavoro e preghiera. In luoghi percorsi da sempre dai tremori della terra, i monaci dell'Appennino dischiudevano una nuova era. Ovviamente non si chiede a nessuno, oggi, di tornare a vivere e morire nello stesso luogo come frati benedettini, ma si tratta di capire che, se una istituzione come l'abbazia benedettina ricostruisce e ri-civilizza un mondo, ci sarà pur, da qualche parte, un'alternativa a quel "frastuono di un mondo globalizzato che emargina, sradica e mette in moto fiumane di spaesati" (Rumiz, 2019, p.29). Se oggi l'Appennino si spopola e non ce la fa più da solo, non è tanto perché i terremoti fanno paura e i soldi per le ricostruzioni sono insufficienti, quanto perché è diventato, anch'esso, un territorio privo di senso, uno spazio deterritorializzato. Prima ancora che le casse per le ricostruzioni, sono vuoti di senso i suoi luoghi millenari.

Se un patto per la "stabilitas loci" non è certamente più possibile, la proposta qui contenuta è che si provi almeno, su un piano più strettamente programmatico e, ammettiamolo, anche utilitaristico, con un "Patto per la rigenerazione del capitale territoriale" del Paese che potrebbe suscitare l'interesse di soggetti economici in cerca di nuove opportunità e di soggetti politico-istituzionali in cerca di buoni argomenti!

Forse, però, un programma di soli investimenti massicci nella rigenerazione territoriale non basta a sconfiggere lo spopolamento perché gli insediamenti, ancorché rigenerati, rischiano, come si è detto, di rimanere vuoti. La "riterritorializzazione", è qualcosa di più vasto di una rigenerazione localizzata perché postula un modello di sviluppo che faccia emergere valori capaci di trattenere i giovani e motivare in loco i loro progetti di vita.

Ecopolis non vuole essere una parola magica o taumaturgica ma piuttosto una parola per aprire una riflessione prospetticamente più ampia. Intanto, attenzione alla parola stessa! Oikos e polis sono termini ed esperienze storiche decisive per la nostra civiltà e che vengono da regioni di terremoti e che si consolidano, nell'antichità classica, su coste mediterranee da sempre sismiche. Viene da chiedersi, cioè, se avrebbero mai potuto nascere quella colonna, quel tempio, quell'oikos o quella polis, come archetipi assoluti della costruzione dello spazio e della nostra civiltà, se non come forme temperate e selezionate dalla simbiosi con quelle forze telluriche. Ecopolis è, allora, la

riterritorializzazione che passa per una regionalizzazione critica e, perché no!, anche tettonica, solida del mondo. Si dirà: “ma non c’è alcun programma politico che oggi parli in questi termini!”. È vero! Oggi si parla molto di ecologia e ambiente, di cittadinanza e partecipazione, di condivisione e giustizia sociale ma troppo spesso solo con parole “liquide” e senza chiedersi dove stia il “primum movens” dell’intero processo rigenerativo. Come Cosmopolis è stato il programma implicito degli ultimi decenni, così Ecopolis può essere il luogo da cui parte il programma implicito dei prossimi. Il “diritto al territorio” da parte di comunità locali che non vogliono scomparire, implica un certo grado di chiusura dei sistemi territoriali ed un certo grado di controllo sui flussi materiali ed immateriali che si generano al loro interno, che li attraversano o che dall’esterno penetrano al loro interno e ne pervadono il tessuto. Diversamente da Cosmopolis, che ha liquefatto i luoghi nei flussi globali, Ecopolis è il programma che ri-solidifica i flussi nei luoghi (Becattini, 2015).

La prospettiva ha certamente anche un profilo istituzionale se non, addirittura, costituzionale. Si dovrebbero prevedere, in sostituzione delle vecchie e svuotate Province, “Aree ecopolitane” (o Ecopoli) quali enti istituzionali dotati di poteri speciali di autogoverno del territorio per gestire le risorse di base -quali acqua, suolo, energia, beni culturali e paesaggistici, conoscenza tecnico-scientifica, infrastrutture locali ecc.-, trattenere localmente i plusvalori di tali gestioni e poter finanziare una rigenerazione territoriale ecologicamente orientata e un più stabile modello di sviluppo.

Riferimenti bibliografici

- Ance (2016) *Una politica industriale per il settore delle costruzioni*, Roma.
 Archibugi (2001) *La città ecologica*, Bollati Boringhieri, Torino.
 Bauman Z. (2017) *Retrotopia*, Laterza, Bari.
 Becattini G. (2015) *La Coscienza dei luoghi*, Donzelli editore, Roma
 Berlin I. (1994) *Il legno storto dell’umanità*, Adelphi, Milano.
 Camagni R. (2008) *Per un concetto di capitale territoriale*, Ires Piemonte, Torino
 Commissione europea (2012), Comunicazione al Parlamento Europeo ed al Consiglio, Strategia per la competitività sostenibile del settore delle Costruzioni e delle sue imprese, (COM 2012) 433 final.
 Cortese A. (2015) *Lo sviluppo del patrimonio abitativo dal 1951 al 2011*, «Istat Working Papers», 12.
 Cpt (2017) *La spesa pubblica in conto capitale nelle regioni italiane*, Agenzia per la coesione territoriale, Sistema Conti pubblici territoriali, Roma (Temi, Cpt, 5).

- Crawford J. & French W. (2008) "A low-carbon future: Spatial planning's role in enhancing technological innovation in the built environment", *Energy Policy*, vol. 36, pp. 4575-4579.
- Deleuze G., Guattari F. (2010) *Mille piani. Capitalismo e schizofrenia*, Castelvevchi, Roma.
- Di Sopra L. (2017) "Confronto dei modelli di ricostruzione verso una legge quadro nazionale", in Fabbro S. (2017) (a cura) *Il "Modello Friuli" di ricostruzione*, Forum, Udine.
- Espón (2018) "ETRF, Which political messages on Cohesion Policies should we deliver to the post-2020 debates in Europe?" Final version 04/2018. ESPON EGTC, Luxembourg.
- Fabbro S. (2017) (a cura) *Il "Modello Friuli" di ricostruzione*, Forum, Udine.
- Fabbro S., Paviotti E., Tranquilli D. (2019) *Una grande spinta*, Forum, Udine.
- Federimmobiliare (2013) *La valorizzazione del patrimonio immobiliare per la riattivazione dello sviluppo e della crescita del Paese*, Agra srl, Roma.
- Federimmobiliare (2014) *Rapporto industria e servizi: Renovatio Urbis, rigenerazione urbana e industria immobiliare*, Agra srl, Roma.
- Ferraris M. (2014) *Manifesto del nuovo realismo*, Laterza, Bari.
- Frampton K. (1983) "Towards a Critical Regionalism: Six points for an architecture of resistance", in *Anti-Aesthetic. Essays on Postmodern Culture*. Bay Press, Seattle, pp. 16-30.
- Gaeta L., Janin Rivolin U., Mazza L. (2018) *Governo del territorio e pianificazione spaziale* (seconda edizione), CittàStudi Edizioni, Torino.
- Iammarino, S., Rodríguez-Pose A., and Storper M. (2017) "Why regional development matters for Europe's economic future", Directorate-General for Regional and Urban Policy working paper 07/2017, European Commission.
- Harvey D. (2008) "The Right to the City", *New Left Review*, 53, pp. 23-53.
- Harvey D. (2016) *Il capitalismo contro il diritto alla città*, Ombre corte, Verona.
- La Grassa G. (2018) *Crisi economiche e mutamenti (geo)politici*, Mimesis, Milano.
- Magatti M. (2017) *Uscire dalla crisi pensando il futuro*, Feltrinelli, Milano.
- Marcuse H. (1964) *One-dimensional Man* Beacon Press, Boston.
- Matinez-Fernandez C., Audirac I., Fol S., Cunningham-Sabot E. (2012) "Shrinking Cities: Urban Challenges of Globalization", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 36.2, p. 213-25.
- OECD (2001) *OECD Territorial Outlook*, Paris.
- OECD (2012) *Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics*, di Martinez-Fernandez C., Kubo N., Noya A. and Weyman T (eds.).
- Osservatorio congiunto Feneal-Uil, Filca-Cisl, Fillea-Cgil, Legambiente (2015), *Innovazione e sostenibilità nel settore edilizio*, Quarto Rapporto, Roma.
- Pasolini PP. (1975) *Scritti Corsari*, Garzanti, Milano.
- Raffestin C. (1984) "Territoriality. A reflection of the discrepancies between the organization of space and individual liberty", *International Political Science Review*, vol. 5, n. 2, pp. 139-146, Sage

- Raffestin C. (1986) "Punti di riferimento per una teoria della territorialità umana", in Copeta C. (1986), *Esistere e abitare. Prospettive umanistiche nella geografia francofona*, pp. 75-89, FrancoAngeli, Milano
- Ricoeur P. (1965) "Universal Civilization and National Cultures" in *History and Truth*, Northwestern University Press, pp. 276-7
- Rydin Y. (2013), *The future of planning*, Policy Press, Bristol.
- Rodríguez-Pose A. (2018) "The revenge of the places that don't matter (and what to do about it)", *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11(1).
- Rosés J.R., Wolf N. (2018) *The Economic Development of Europe's Regions: A Quantitative History Since 1900*, Routledge, Abingdon and New York.
- Rumiz P. (2019) *Il filo infinito. Viaggio tra i monasteri alle radici d'Europa*, Feltrinelli, Milano.
- Salone C. (2013) "Città e regioni in Italia negli anni della "crisi", *Mélanges de L'Ecole française de Rome – Italie et Méditerranée modernes et contemporaines*, 125-2.
- Scott A. J. (2002) "Regional Push: Towards a Geography of Development and Growth in Low-and Middle-Income Countries", *Third World Quarterly*, Vol. 23, No. 1, pp. 137-161.
- Sousa S., e Pinho P. (2015) "Planning for Shrinkage: Paradox or Paradigm", *European Planning Studies*, Vol. 23, No. 1, 12-32, Routledge, Abingdon and New York.
- Tranquilli D. (2019) "La capacità di adattamento e le prospettive post-crisi delle costruzioni" in Fabbro S., Paviotti E., Tranquilli D. *Una grande spinta*, Forum, Udine.
- Ue (2014) *Population Development and Policy in Shrinking Regions: the Case of Central Europe*, Adapt DC, di Šimon M., Mikešová R. (eds.).
- Verones S. e Zanon B. (eds., 2012) *Energia e Pianificazione Urbanistica. Verso una integrazione delle politiche urbane*. FrancoAngeli, Milano.
- Wilson, E. e Piper, J. (2010) *Spatial Planning and Climate Change*, Routledge, Abingdon and New York.